

Migratie en ontwikkeling: valkuilen, nuances en nieuwe inzichten

Paper gepresenteerd op SPL Beleids- en Wetenschapslunchlezing
Ministerie Buitenlandse Zaken; 27 januari 2004

Hein de Haas

Centre for International Development Issues Nijmegen (CIDIN)
Katholieke Universiteit Nijmegen
PO Box 9104
6500 HE Nijmegen
tel 024-3613058 / 020-6885720
h.dehaas@maw.kun.nl

“Paper – Draft version – Comments Welcome”¹

Inleiding

In dit paper poog ik een beknopt overzicht te geven van de ‘stand van zaken’ van het internationale wetenschappelijke debat over de relatie tussen migratie en ontwikkeling. Dit overzicht heeft niet de pretentie van volledigheid en is bedoeld ter stimulering en ondersteuning van het debat. Noodzakelijkerwijs beperk ik mij tot internationale ‘Zuid-Noord’ migratie van ‘ontwikkelingslanden’ naar ‘ontwikkelde’ landen. De veel omvangrijkere Zuid-Zuid en binnenlandse migratie komen niet aan de orde. Ik richt mij voorts op *arbeidsmigratie*. Hierbij moet wel meteen worden aangetekend dat het in de praktijk vaak moeilijk is een scherp onderscheid te maken tussen economische, politieke en gezinsmigratie, een indeling welke voornamelijk juridische categorieën weerspiegelt. Ook de laatste twee typen migratie impliceren namelijk tevens een transfer van arbeid en de daarmee gepaard gaande tegenstroom van geld en ideeën.

De vraag die in dit paper centraal staat is welke impact internationale migratie op sociaal-economische ontwikkeling in de samenlevingen van herkomst heeft. Hierbij zal ik proberen aan te geven waarom het voor een juiste analyse van dit vraagstuk noodzakelijk is de relatie tussen migratie en ontwikkeling als een *wederkerige* relatie te beschouwen. Dit zal gebeuren aan de hand van de bespreking van een zevental ‘migratie-mythes’ of veronderstelde relaties tussen migratie en ontwikkeling. De kernpunten van het betoog worden aan de hand van stellingen weergegeven. Op grond van de verworven inzichten komt tenslotte de vraag aan de orde in welke mate in op welke wijze regeringen en (ontwikkelings)organisaties een rol zouden kunnen spelen in het vergroten van het ontwikkelingspotentieel van migratie.

¹ Referenties: De Haas, Hein (2004) *Migratie en Ontwikkeling: Valkuilen, Nuances en Nieuwe Inzichten*. Paper gepresenteerd op SPL Beleids- en Wetenschapslezing, Ministerie Buitenlandse Zaken, Den Haag, 27 januari 2004.

‘Remittances’ als het nieuwe ontwikkelingsmantra?

Sinds de jaren zestig is Zuid-Noord migratie sterk toegenomen (zie figuur 1 in de bijlage). Dit is gepaard gegaan met een gestage stijging van het bedrag aan geldovermakingen (‘remittances’) door migranten naar ontwikkelingslanden (zie figuur 2). Tegen eerdere verwachtingen in is het bedrag aan ‘remittances’ tussen 1970 en 2001 toegenomen van 2 naar 72 miljard dollar (Gammeltoft 2002; Ratha 2003). Door de te verwachten aanhoudende migratie en ‘mondialisering’ zal dit bedrag in de toekomst waarschijnlijk verder toenemen.

Remittances overstijgen inmiddels ruimschoots het totale bedrag aan ontwikkelingshulp en is goed voor circa de helft van de directe buitenlandse investeringen (FDI). Bovendien betreft dit alleen de officieel geregistreerde ‘remittances’. Goederen, contant meegenomen geld en geld dat langs informele kanalen wordt verzonden is naar verschillende schattingen goed voor 1 tot 3 maal de officiële remittances (cf. Puri and Ritzema 1999).

Uit onderzoek blijkt dat remittances betrouwbaarder en stabielere zijn en zich minder pro-cyclisch en soms zelfs anti-cyclisch gedragen dan andere kapitaalsstromen richting ontwikkelingslanden (Gammeltoft 2002; Keely and Tran 1989; Ratha 2003). Remittances zijn van directe invloed op het vaak drastisch verbeteren van de levensomstandigheden van tientallen miljoenen huishoudens in ontwikkelingslanden. Voor een toenemend aantal ontwikkelingslanden vormen remittances een cruciale bron van harde valuta op de betalingsbalans.

In absolute zin stromen de meeste remittances naar ‘higher lower’ en ‘lower middle income’ landen, omdat hier de meeste migranten vandaan komen. Als percentage van totale kapitaalinstroom en het BNP zijn remittances echter het belangrijkste voor de armste categorie landen.

Het sterk toegenomen belang van remittances heeft in de afgelopen jaren vrij plots aanleiding gegeven tot een hernieuwde belangstelling voor ‘migratie en ontwikkeling’ onder overheden, ontwikkelingsorganisaties en multilaterale organisaties. Ook in Nederland is dit het geval. Getuige bepaalde rapportages zoals die van de Wereldbank (Ratha 2003 – een rapport dat reeds een enorme impact heeft gehad) lijkt soms sprake van een euforie, waarbij remittances als een cruciale en positieve bron van ontwikkelingsfinanciering worden gezien. In dit ongeremd optimisme wordt spijtig genoeg echter vaak voorbij gegaan aan de inzichten en vooral ook nuances die de afgelopen twee decennia uit het wetenschappelijke debat over ‘migratie en ontwikkeling’ naar voren zijn gekomen.

Het migratie- en ontwikkelingsdebat

Voorbij het cruciale, directe belang van remittances als bron van harde valuta en als bijdrage aan het ‘overleven’ en verbeteren van de levensomstandigheden van achterblijvers, is de cruciale vraag in hoeverre ‘remittances’ bijdragen aan duurzame sociaal-economische ontwikkeling in gebieden en landen van herkomst.

Over de gevolgen van arbeidsmigratie op ontwikkeling in landen en gebieden van herkomst bestaat bepaald geen overeenstemming. In de wetenschappelijke literatuur woedt al decennialang een debat tussen ‘migratie-optimisten’ en ‘migratie-pessimisten’. De eerste groep ziet migratie als een uitermate geschikt middel om economische groei in gang te zetten. Overmakingen, investeringen en consumptieve bestedingen door migranten worden hierbij

een cruciale rol toegedicht, evenals de ondernemersgeest die zij vanuit ontwikkelde landen zouden meenemen. De tweede groep, die het wegtrekken van ‘jonge, talentvolle en ondernemende’ migranten juist als oorzaak ziet van lethargie en economische neergang in herkomstgebieden, heeft het debat sinds de jaren zeventig echter gedomineerd.

In de jaren tachtig en negentig kwam er meer nuance in het debat, met name onder de invloed van de *new economics of labor migration* (NELM; vgl. Stark 1991; Massey *et al.* 1998; Taylor 1999). NELM ziet migratie als een multi-lokale bestaansstrategie van huishoudens om inkomensrisico's te spreiden en lokale, structurele ontwikkelingsobstakels (zoals slecht functionerend markten en corruptie) te overwinnen.

Er is veel meer oog gekomen voor het gelijktijdig optreden van zowel positieve als negatieve effecten, waarbij migratie voor verschillende gebieden en landen zeer uiteenlopende effecten kan hebben. De centrale vraag is daarom waarom migratie voor bepaalde landen en regio's veel positievere effecten heeft dan voor anderen.

Migratiemythes ontkracht

Mede door een eenzijdige focus op de ‘ontvangende’ kant van migratie en het hiermee samenhangende gebrekkige inzicht in de oorzaken en gevolgen van migratie zijn er een aantal zichzelf bevestigende ‘migratie-mythes’ ontstaan, welke nauwelijks empirisch getoetst worden. Deze hebben in de publieke beeldvorming en beleidskringen vaak de status van ‘waarheid’ gekregen. Toch valt er veel op deze ‘waarheden’ af te dingen.

Mythe 1. “We leven in een tijd van ongekende migratie”

Algemeen wordt aangenomen dat eind 20e/begin 21e eeuw een tijdperk van ongekende migratie is. Een eeuw geleden was het percentage internationale migranten op de totale wereldbevolking echter ongeveer even hoog als nu (2,5 % - 3 %). Migratie blijft dus in omvang beperkt, is relatief stabiel, en van een ‘vloedgolf’ is ondanks een zekere toename in de jaren negentig geen sprake. Hoewel er mondiaal gezien dus niet meer migratie is, is de richting van migratiestromen wel drastisch veranderd. Er heeft zich sinds de dekolonisatie van de ‘Derde Wereld’ een omkering van de migratiestromen voorgedaan, waarbij de Noord-Zuid migratie sterk is toegenomen. De sterk toegenomen Noord-Zuid migratie heeft het Westen met relatief omvangrijke groepen niet-Westerse migranten geconfronteerd, en is waarschijnlijk verantwoordelijk voor de ‘overspoelingsbeeldvorming’.

Mythe 2. “Armoede is de oorzaak van migratie”

Arbeidsmigratie wordt vaak voorgesteld als een vlucht weg van armoede en misère. Hoewel migratie uiteraard voorkomt uit de hoop op een beter bestaan, zijn het echter zelden de allerarmsten die (internationaal) migreren (Bauer & Zimmermann 1998; De Haas 2003; Skeldon 1997; Zelinsky 1971). Migratie – dat in veel opzichten als een investering van huishoudens in een betere toekomst gezien kan worden – gaat namelijk gepaard met aanzienlijke kosten en risico's, en vereist meestal de nodige kennis, contacten maar ook ambities. Dit verklaart de paradox dat sociaal-economische ontwikkeling in de vorm van

stijgende inkomens en toenemend opleidingsniveau aanvankelijk gepaard gaat met *toenemende* emigratie.

Migranten behoren zelden tot allerarmste groepen in samenlevingen. Niet absolute armoede, maar juist enige mate van sociaal-economische ontwikkeling gecombineerd met relatieve deprivatie zijn oorzaken van migratie. Dit verklaart ook waarom typische emigratielanden (Mexico, Marokko, Egypte, Turkije, Filippijnen) nu juist niet tot de allerarmste en minst ontwikkelde landen behoren.

Pas op langere termijn en na duurzame groei vormen emigratielanden zich om tot netto immigratielanden (Skeldon 1997). Landen als Spanje, Italië, Griekenland en Ierland hebben recentelijk een dergelijke transitie doorgemaakt, landen als Zuid-Korea en Taiwan maken hem thans door, en naar verwachting zullen ook landen als Turkije en Mexico zo'n transitie gaan doormaken. De relatie tussen migratie en ontwikkeling is dus noch lineair noch omgekeerd evenredig. Groei en ontwikkeling hebben eerder een omgekeerd U of J-vormig effect op emigratie (zie figuur 3 in bijlage). Dit fenomeen wordt in de literatuur ook wel beschreven als de "migration hump" ('migratiebult') (Martin 1993, 2002; Martin and Taylor 1996).

STELLING 1

“Ontwikkeling gaat onvermijdelijk gepaard met toenemende mobiliteit en migratie”

Mythe 3. ‘Migratie kan door beleid substantieel worden beperkt’

Een hoge mate van migratiecontrole is vrijwel onmogelijk zonder ernstig inbreuk te doen op mensenrechten, het open karakter van Westerse samenlevingen en economieën alsmede een groot aantal internationale verdragen. Alleen politiestaten als Saoedi-Arabië kunnen migratie grotendeels, maar zelfs dan nog niet volledig, beheersen. Sociale netwerken verklaren verder in belangrijke mate waarom migratie over formeel gesloten grenzen gewoon doorgaat. Het "grenzen-dicht" vertoog lijkt dan ook meer bestemd voor binnenlandse politieke consumptie dan dat het veel realiteitswaarde heeft.

STELLING 2

“Totale migratiecontrole is zelfs onder totalitaire condities niet mogelijk.”

Paradoxaal genoeg heeft restrictief immigratiebeleid vaak perverse effecten zoals de toename niet-geregistreerde ('illegale') migratie, toename van criminele activiteiten en mensonterende toestanden rond mensensmokkel, een mindere greep op selectie van immigratie en het stimuleren van permanente vestiging (cf. Massey *et al* 1998; Newland 2003).

STELLING 3

‘Het steeds restrictievere migratiebeleid van de EU -landen heeft paradoxaal genoeg niet geleid tot de beoogde afname van immigratie, maar tot een versterkte neiging onder migranten zich permanent in Europa te vestigen.’

Recente studies van onder meer de VN (UN 2000) en het CPB (Roodenburg *et al.* 2003) hebben korte metten hebben gemaakt met het argument dat arbeidsmigratie een structurele oplossing voor de vergrijzingsproblematiek zou bieden. Toch bestaat er een brede consensus dat er in de Westerse landen een vraag naar arbeidsmigranten zowel aan de onder- als bovenkant van de arbeidsmarkt zal blijven bestaan en dat met aanhoudende mondiale ongelijkheid Noord-Zuid migratie daarom voorlopig zal voortduren (OECD 2004; Martin 2002; Salt 1987). Ook ‘tijdelijke migratie’ is geen ‘oplossing’ (zoals in 2001 voorgesteld door minister Herfkens), omdat de ervaring uitwijst dat veel tijdelijke migranten in de praktijk permanent blijven (cf. Ratha 2003).

Bhagwati (2003:99) betoogde in dit verband dat ‘Paradoxically, the ability to control migration has shrunk as the desire to do so has increased. The reality is that borders are beyond control and little can be done to really cut down on immigration’. Daarom moet er volgens hem een omslag komen in de benadering van migratie: regeringen moeten hun beleid drastisch wijzigen van beperking van migratie naar acceptatie, beheersing en transparantie, en hierdoor het vergroten van de potentiële voordelen van migratie voor zowel herkomst- als bestemmingslanden.

Harris (2002) houdt zelfs een onverholven pleidooi voor totale liberalisatie van arbeidsmigratie, welke juist *niet* tot de – alom verwachte – ongelimiteerde migratie zal leiden, omdat de meeste mensen dicht bij huis zullen willen blijven of terugkeren. Grenscontroles zouden volgens Harris moeten dienen om criminele activiteiten te bestrijden, niet om mensen buiten de deur te houden. Hoewel hier het laatste woord nog niet over is gezegd, kan op grond van historische ervaringen met migratie in ieder geval niet gesteld worden dat hij zonder meer ongelijk heeft.

Mythe 4. ‘Ontwikkelingshulp en afbreken tariefmuren leiden tot minder migratie’

Ontwikkeling(shulp) en het afbreken van tariefmuren zijn geen ‘medicijn’ tegen migratie, omdat – los van de vraag in hoeverre zulk beleid effectief is – sociale en economische ontwikkeling migratie nu juist op korte tot middellange termijn lijkt te stimuleren omdat het mensen beter in staat stelt te migreren en verbeterde toegang tot onderwijs en informatie in het algemeen gepaard gaat met sterk toegenomen ambities. Dit alles verklaart waarom de initiële reactie op sociaal-economische ontwikkeling in het algemeen niet minder maar méér migratie is. Alleen op langere termijn, pas na meerdere decennia van duurzame groei, neemt emigratie meestal geleidelijk af.

Schiff (1994) en Martin (1993, 2002) hebben aangetoond dat ook handelsliberalisatie (bv NAFTA, EU met MENA-region) op korte tot middellange termijn eerder tot meer dan minder migratie zal leiden. Ook succesvolle bestrijding van absolute armoede (een doelstelling van OS-beleid) zal in eerste instantie tot meer en niet minder migratie leiden. Dit verklaart ook waarom de positieve ontwikkelingseffecten van ‘remittances’ paradoxaal vaak tot meer

migratie leiden, naast de reeds genoemde ‘netwerkeffecten’ waardoor de kosten en risico’s van migratie afnemen.

‘Stay-at-home’ ontwikkelingsbeleid is daarom een goed voorbeeld van ‘being right for the wrong reasons’.

STELLING 4

‘Het presenteren van ontwikkelingshulp of het afbreken van handelsbarrières als middel om migratie te verminderen gaat niet alleen voorbij aan het theoretische inzicht dat ‘ontwikkeling’ migratie in eerste instantie zal stimuleren, maar wekt ook de suggestie dat ontwikkeling alleen legitiem is als dat de rijke landen zogenaamd ten goede komt.’

Mythe 5. Migratie leidt tot ‘brain drain’

Wellicht het meest gebruikte argument *tegen* migratie als potentiële bron van ontwikkeling is dat het leidt tot *brain drain*. In specifieke gevallen is de *brain drain* zonder meer schadelijk. Toch blijkt er naast een *brain drain* ook vaak sprake van een *brain gain* (Stark *et al.* 1997; Lowell and Findlay 2002). Het vertrek van hoger opgeleiden heeft op langere termijn vaak positieve effecten in de vorm van een tegenstroom van geld (*remittances*), investeringen, handelscontacten, kennis en informatie. Ook kan het perspectief naar het buitenland te vertrekken positieve effecten hebben op de bereidheid te gaan studeren en particuliere investeringen in onderwijs. Arbeid kan in Westerse landen vaak veel productiever worden aangewend. In veel ontwikkelingslanden is tegenwoordig bovendien vaak sprake van hoge werkloosheid onder hoger opgeleiden; in dat geval overstijgen de baten de kosten helemaal.

Niet zelden beschouwen regeringen goedgeschoolde arbeidskrachten als ‘exportprodukt’ en creëren zo bewust overschotten onder bepaalde categorieën hoger opgeleiden. Een land als de Filippijnen leidt bijvoorbeeld bewust verpleegsters met als doel het binnen brengen van *remittances*. Al dan niet geremigreerde hoogopgeleiden spelen met de in het Westen opgedane ervaring naast het stimuleren van ondernemerschap ook vaak een belangrijke, progressieve rol in het maatschappelijk-politieke debat en de ontwikkeling van een *civil society* in het land van herkomst. Dit toont ook aan dat de ontwikkelingseffecten van migratie meer behelzen dan geld alleen maar ook een belangrijke sociaal-culturele component hebben.

Gezien het feit dat migratie van hoger (en lager) opgeleiden vrijwel niet tegen valt te houden, betoogde Bhagwati (2003) in dit verband dat immigratie- en emigratielanden moeten afstappen van tot mislukken gedoemd ‘stay-at-home’ beleid ten opzichte van de *brain drain*. In plaats daarvan moet de potentiële *brain gain* moeten worden geoptimaliseerd:

“A realistic response requires abandoning the ‘bra in drain’ approach of trying to keep the skilled at home. More likely to succeed is a Diaspora model, which integrates past and present citizens into a web of rights and obligations in the extended community defined with the home country as the centre” (Bhagwati 2003).

In dit kader is het belangrijk te onderkennen dat veel migranten in een ‘transnationale’ wereld leven, waarbij het steeds moeilijk wordt te spreken in vastomlijnde dichotomieën van ‘herkomst’ en ‘bestemming’ of categorieën als ‘permanente’ en ‘tijdelijke’ migratie. Grenzen

vervagen. Informatie, geld, goederen en mensen reizen gemakkelijker op en neer en het wordt makkelijker duurzame banden over lange afstand te onderhouden en zo betrokken te blijven bij beide samenlevingen. In plaats van deze ‘transnationaliteit’ te problematiseren, zouden overheden er beter aan doen de voordelen van deze realiteit aan te grijpen, en voordeel te trekken uit het mondiale netwerk van transnationale banden.

Mythe 6. ‘Remittances worden geconsumeerd en leiden tot passieve afhankelijkheid’

Dit is misschien wel het hardnekkigste *idée reçue* over migratie en ontwikkeling, dat in de jaren zeventig ontstaan is op de basis van een aantal studies, en sindsdien haar eigen leven is gaan leiden. Het klassieke idee is dat *remittances* door het thuisfront over de balk worden gegooid en voornamelijk wordt gestoken in protserige huizen, feesten, auto’s, kleren en andere (geïmporteerde) consumptiegoederen. Van productieve investeringen zou zelden sprake zijn.

Het massale vertrek van jongemannen zou tot gevolg hebben dat mensen zich terugtrekken uit lokale economische activiteiten als landbouw en traditionele ambachten. Kortom: migratie leidt tot meer afhankelijkheid van het Westen, draagt dus niet bij aan ontwikkeling maar *ondermijnt* deze juist. Dit past binnen het paradigma van ‘Development of Underdevelopment’ (Berrada et al. 1979, cf. Frank 1966; Castles & Kosack 1973).

Deze pessimistisch perspectieven blijken bij nader inzien een magere empirische en methodologische basis te hebben. Zeker in de Europese migratiecontext is recentelijk überhaupt weinig gericht en degelijk onderzoek naar de ontwikkelingseffecten van migratie op herkomstgebieden gedaan, wat overigens getuigt van een zeker ethnocentrisme in de Europese belangstelling voor het migratievraagstuk. Uit steeds meer – dikwijls NELM-geïnspireerd – onderzoek (cf. Adams 1991; Taylor *et al* 1996; Taylor 1999) dat met name in Latijns Amerika maar ook in Afrika en Azië is uitgevoerd blijkt nu juist dat

- (1) ‘Migrantenhuishoudens’ zeker op de lange termijn *meer* investeren dan niet-migrantenhuishoudens;
- (2) Consumptieve bestedingen naast productieve investeringen vaak positieve multipliereffecten hebben waarvan ook (vaak armere) niet-migranten meeprofiteren;
- (3) Migratie daarom een bijdrage levert aan het bestrijden van absolute armoede;
- (4) Migratie niet per definitie gepaard gaat met groeiende ongelijkheid in het herkomstgebied, maar dat dit afhankelijk is van selectiviteit van migratie en de geografische en tijdsschaal waarop de analyse plaatsvindt.

De ‘waarheid’ dat het overgemaakte geld voornamelijk wordt besteed aan ‘nutteloze’ consumptie, blijkt vaak op drijfzand te zijn gebaseerd. Bovendien lijkt het onjuist om investeringen in huizenbouw, gezondheidszorg en scholing zonder meer als irrationeel of ‘onproductief’ aan te duiden. Dergelijke verbeteringen in het welzijn en het menselijk kapitaal van mensen vergroot immers hun welzijn en capaciteit en vrijheid om hun levens in te richten zoals zij dat willen, en verhoogt tevens hun economische productiviteit.

Het hardnekkige beeld van emigratieregio’s die passief aan het migratieinfuus liggen moet drastisch worden bijgesteld². Het voorbeeld van de zuid-Marokkaanse Todgha-vallei

² Dat eerdere studies vaak tot pessimistische conclusies leidden, is vaak een gevolg van belangrijke methodologische gebreken (zoals het ontbreken van een vergelijking tussen migranten- en niet-migranten

illustreert hoe decennia van migratie kunnen leiden tot aanzienlijke investeringen in de landbouw en een sterke opkomst van stedelijke economische activiteiten. Consumptie en investeringen door migranten hebben geleid tot een stijging van de algehele welvaart en economische activiteiten. Net als veel andere emigratiegebieden is de Todgha daarom nu zelfs een bestemmingsgebied voor binnenlandse migranten geworden (De Haas 2003, 2004).

Mythe 7. Gerichtheid op herkomstland is een teken van gebrekkige integratie

De laatste jaren wordt de gerichtheid op en het investeren in het moederland in Nederland dikwijls geïnterpreteerd als een teken van slechte integratie. In zeker zin is dit de wereld op zijn kop vergeleken met de jaren 70 en 80, die aantoont hoezeer de focus tot het ‘bestemmingsland’ is vernauwd. Toch lijkt er weinig bewijs voor de stelling dat loyaliteit met het herkomstland per definitie botst met goed burgerschap en sociaal-economische integratie in het bestemmingsland. Integratie kan ook juist gepaard gaan met grotere financiële en cognitieve capaciteiten die bijvoorbeeld aangewend kan worden om ‘transnationale’ ondernemingen op te zetten, lokale (ontwikkelings)organisaties op te richten of een bijdrage te leveren aan het maatschappelijke debat.

STELLING 5

‘Sociale en economische integratie van migranten in de ‘ontvangende’ samenleving leidt tot een grotere capaciteit om te investeren in het land van herkomst.’

Dus... remittances als het nieuwe ontwikkelingsmantra?

De laatste jaren bestaat er veel belangstelling voor en soms euforie rond remittances als motor van ontwikkeling, waarbij het gevaar van een naïef optimisme levensgroot op de loer ligt (Kapur 2003). In recente studies als die van de Wereldbank (Ratha 2003) worden remittances soms voorgesteld als een welhaast ideale bron van ontwikkelingskapitaal die ‘bottom up’ toestroomt naar de mensen die het echt nodig hebben en waarbij er geen geld aan de strijkstok van ontwikkelingsorganisaties blijft hangen of verdwijnt in de zakken van corrupte ambtenaren.

Hoewel hier een belangrijke kern van waarheid in zit, is migratie geen panacee voor ontwikkeling. Daarvoor is het verschijnsel alleen al – en in weerwil van de ‘overspoelingsbeeldvorming’ – te beperkt in omvang. Bovendien kunnen individuele migranten (‘de actoren’) meer algemene ontwikkelingsobstakels (‘de macro-structuur’) niet of nauwelijks uit de weg ruimen. Allerhande structurele factoren zorgen er namelijk voor dat het hoge ontwikkelingspotentieel van migratie en remittances bij lange na niet volledig wordt benut. Dit heeft betrekking op:

1. Factoren in de bestemmingslanden, zoals belastingklimaat en met name het als wispelturige, restrictieve immigratiebeleid, wat circulaire migratie en remigratie tegengaat en paradoxaal genoeg permanente vestiging aanmoedigt.

huishoudens en het geen rekening houden met zogeheten *fungability* van huishoudinkomen en lange-termijn effecten); overspannen hoge verwachtingen die in de jaren 60 over de ontwikkelingseffecten van migratie opgeld deden; en arbitraire of ontbrekende definities van ‘ontwikkeling’ (cf. De Haas 2003).

2. Factoren in de herkomstlanden. Hierbij speelt met name het *algemene* investeringsklimaat en politiek-economische stabiliteit een belangrijke rol. Slechte infrastructuur, inflatie, corruptie, bureaucratie, en vooral ook het gebrek aan vertrouwen in de overheid en het ontbreken van rechtszekerheid³ verklaren waarom veel migranten uiteindelijk niet terugkeren en/of investeren in risicovolle ondernemingen.

Met name het gebrek aan rechtszekerheid en het daarmee gepaard gaande gebrek aan vertrouwen in de overheid leidt ertoe dat veel migranten ervan afzien om te een duurzame bijdrage aan ontwikkeling in het herkomstland te leveren of kiezen voor weinig risicovolle investeringen als huizenbouw.

STELLING 6

“Rechtszekerheid van migranten in de herkomst - en bestemmingslanden is een noodzakelijke voorwaarde voor het scheppen van de omstandigheden waaronder zij daar een substantiële bijdrage aan ontwikkeling kunnen leveren.”

Hoewel het ontwikkelingspotentieel van migratie zeker daar is, is enige scepsis bij eenzijdig optimisme dus op zijn plaats. Het gevaar is aanwezig dat het ongebreidelde pessimisme nu doorslaat naar ongeremd optimisme. Een verhoogd bewustzijn en gebruik van bestaande wetenschappelijke inzichten in de complexe, niet eenduidige en context-afhankelijke relatie tussen migratie en ontwikkeling is daarom broodnodig, naast meer empirisch onderzoek in herkomstlanden naar de factoren die de ruimtelijk gedifferentieerde ontwikkelingsimpact van migratie kunnen verklaren.

Enkele overwegingen bij beleid

Omdat de relatie tussen migratie en ontwikkeling zich voornamelijk op individueel en huishoudniveau manifesteert zijn de mogelijkheden tot en reikwijdte tot het voeren van een specifiek, op het vergroten van het ontwikkelingspotentieel van migratie gericht beleid, per definitie beperkt. Bovendien koesteren veel migranten een diep wantrouwen jegens overheden en organisaties.

Het beste beleid lijkt vooralsnog het verbeteren van de rechtspositie van migranten en algemeen beleid gericht op het verbeteren van de *algemene* sociale en politiek-economische omstandigheden in het land van herkomst. Ervaringen uit het verleden hebben geleerd dat in dat geval migranten een zeer positieve bijdrage aan ontwikkeling kunnen leveren en op termijn vaak ook terugkeren.

Onder meer op de volgende terreinen zouden overheden en ontwikkelingsorganisaties een rol kunnen spelen in het vergroten van het ontwikkelingspotentieel van migratie, die zowel herkomst- als bestemmingslanden ten goede kunnen komen:

³ Hierdoor liggen bezitsverhoudingen niet ondubbelzinnig vast en kunnen investeringsobjecten als huizen vaak niet als onderpand worden gebruikt (cf. De Soto 2000).

In het bestemmingsland:

1. Verbetering van rechtspositie van migranten en een verlicht en realistisch – dat wil zeggen soepeler – immigratieregime (maakt migratie minder selectief; stimuleert arbeidsmobiliteit en circulaire migratie)
2. Verlagen transactiekosten ‘remittances’ door het vergemakkelijken en goedkoper maken van geldtransfers (thans maken banken, wisselkantoren als Western Union en informele tussenpersonen hier buitensporig hoge winsten op)
3. Overmakingen fiscaal aftrekbaar maken (onder Bos is dat in Nederland juist afgeschaft)

In het herkomstland:

1. Algemeen beleid gericht op verbeteren investeringscondities en rechtszekerheid
2. Afbreken tariefmuren voor zowel import (van kapitaalgoederen als machines, auto’s) als export (van producten die (migranten)ondernemers produceren).
3. Gericht beleid waarbij migranten en zelforganisaties van migranten die willen investeren of ontwikkelingsprojecten willen opzetten materieel en immaterieel worden ondersteund (hiertoe worden reeds enkele initiatieven ontplooid; maar de mogelijkheden hiervoor zijn beperkt)

Kijkende naar het Nederlandse beleid, doemen er twee mogelijke discrepanties in beleidsdoelstellingen op: Ten eerste bestaat er een discrepantie tussen het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid dat gericht is op de allerarmsten, terwijl migranten in het algemeen niet tot de allerarmsten behoren. Ook de arme landen waar het Nederlandse OS-beleid zich op concentreert, behoren op enkele uitzonderingen na tot de uitgesproken emigratielanden. Vanuit de doelstelling aan te sluiten bij ontwikkelingsinitiatieven van grote migrantengemeenschappen in Nederland, zou daarom kunnen worden overwogen meer inspanningen te richten op landen als Marokko en Turkije.

De tweede mogelijke discrepantie bestaat enerzijds de wens en ook beleid (door quota en stringenter immigratiecriteria) om tot een positieve selectie van migratie te komen – waarbij migranten in toenemende mate relatief welvarend en goed opgeleid zijn – en de (OS-) doelstelling van armoedebestrijding.

Conclusie

De relatie tussen internationale migratie en ontwikkelingsprocessen is er een van wederkerigheid. Migratie is letterlijk van alle tijden. Omdat Noord-Zuid migratie een intrinsiek onderdeel is van meer algemene, mondiale ontwikkelingsprocessen is het zinloos te veronderstellen dat migratie een halt kan worden geroepen.

Migratie is zowel intrinsiek onderdeel en een gevolg van ontwikkeling als het een zelfstandige factor is die een impact heeft op ontwikkeling in zowel de herkomst- als bestemmingslanden van migranten. Hoewel migratie en remittances migranten en hun familieleden juist potentieel

in staat stellen om te investeren in de regio en het land van herkomst, hangt de mate waarin zij dat doen nu juist sterk af van de algemene ontwikkelingscondities.

Migratie is dus geen panacee voor ontwikkeling. Hoewel de migratie zeker een bijdrage heeft geleverd aan sociaal-economische ontwikkeling, hebben individuele migranten vaak niet de capaciteit om de meer algemene ontwikkelingsobstakels op nationaal en internationaal niveau uit de weg te ruimen.

Het micro-niveau waarop de inkomensoverdrachten van migranten plaatsvinden is behalve haar kracht ook haar voornaamste zwakte. De ‘versnippering’ maakt het vaak moeilijk om meer structurele maatschappelijk-politieke veranderingen tot stand te brengen. Wel lijkt er sprake van een toenemende neiging onder nieuwe generaties, beter opgeleide en bewuste, migranten om (collectief) hun stem te laten horen. Dit uit zich bijvoorbeeld in het oprichten van migrantenverenigingen die soms als ontwikkelingsorganisaties werken.

Essentieel is dat migratie mensen nu juist de vrijheid heeft gegeven om zowel te investeren als zich volledig terug te trekken uit het land en regio van herkomst. Juist deze toegenomen vrijheid wordt door migranten beschouwd als een cruciale verworvenheid, en behelst vanuit hun perspectief ‘ontwikkeling’. Of migranten en hun families geneigd zullen zijn sociaal en materieel te investeren in het geboorteland, hangt dus sterk af van de mate waarin er in mogelijkheden voor en vertrouwen in de sociale en economische ontwikkeling van dat land zal worden geboden.

Bronnen

- Adams, Richard H. Jr. (1991) The Economic Uses and Impact of International Remittances in Rural Egypt. *Economic Development and Cultural Change*, 39, 695-722.
- Bauer, Th. and K. Zimmermann (1998) Causes of International Migration: A Survey. P. Gorter, P. Nijkamp and J. Poot eds., *Crossing Borders: Regional and Urban Perspectives on International Migration*. Aldershot: Ashgate, 95-127.
- Berrada, A., B. Hamdouch, W.F. Heinemeijer, P. De Mas and H. van der Wusten (1979) *Migration de Développement, Migration de Sous-Développement*. Rabat: INSEA/Université d'Amsterdam.
- Bhagwati, Jagdish (2003) Borders Beyond Control. In: *Foreign Affairs*, Jan/Feb 2003.
- Buch, Claudia M., Anja Kuckulenz, and Marie-Helene Le Manchec (2002) *Worker Remittances and Capital Flows*. Kiel Working Paper No 1130. Kiel: Kiel Institute of World Economics.
- Castles, S. and G. Kosack (1973) *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*. London: Oxford University Press.
- De Haas, Hein (2001) Migration, Development and Agricultural Change in the South-Moroccan Todgha Valley. *The Arab World Geographer* Vol. 4, No. 4 (2001), 301-319.
- De Haas, Hein (2003) *Migration and Development in Southern Morocco. The Disparate Socio-Economic Impacts in the Todgha Oasis Valley*. PhD Thesis University of Nijmegen. (proefschrift verkrijgbaar bij auteur)
- De Haas, Hein (2004) De Andere Kant van Migratie – Een Marokkaanse Oase op Drift. In: J. Van der Meer (ed) *Stille Gevers: Migranten en hun Steun aan het thuisland*. Amsterdam: De Balie, pp. 58-68.
- De Soto, Hernando (2000) *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York: Basic Books.
- Frank, Andre Gunder (1966) The Development of Underdevelopment. *Monthly Review*, September 1966.
- Gammeltoft, Peter (2002) *Remittances and other Financial Flows to Developing Countries*. Copenhagen: Centre for Development Research.
- Harris, Nigel (2002) *Thinking the Unthinkable: The Immigration Myth Exposed*. London: I. B. Tauris.
- Kapur, Devesh (2003) *Remittances: The New Development Mantra*. Paper prepared for the G-24 Technical Group Meeting.
- Keely, Charles and Bao Nga Tran (1989) Remittances from Labor Migration: Evaluations, Performance, and Implications. *International Migration Review*, 23(3), 500-25.
- Lowell, B. Lindsay and Allan Findlay (2002) *Migration of Highly-Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses*. A Project Report for the International Labor Office and the United Kingdom's Department for International Development.
- Martin, Philip (1993) *Trade and Migration: NAFTA and Agriculture*. Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Martin, Philip (2002) *Economic Integration and Migration: The Mexico-US Case*. Paper prepared for the WIDER conference in Helsinki, September 27-28, 2002, on Poverty, International Migration and Asylum.
- Martin, Philip and J. Edward Taylor (1996) The Anatomy of a Migration Hump. J. Edward Taylor ed., *Development Strategy, Employment, and Migration: Insights from Models*. Paris: OECD, Development Centre, 43-62.
- Massey, Douglas S.; Joaquín Arango; Graeme Hugo; Ali Kouaouci; Adela Pellegrino and J. Edward Taylor (1998) *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford: Clarendon Press.
- Newland, Kathleen (2003) *Migration as a Factor in Development and Poverty Reduction*. Migration Information Source, June 1, 2003. Washington: Migration Policy Institute.
- OECD (2004) *Trends in International Migration*. SOPEMI report.
- Puri, Shivani and Tineke Ritzema (1999) *Migrant Worker Remittances, Micro-Finance and the Informal Economy: Prospects and Issues*. ILO Working Paper No 21. Social Finance Unit. Geneva: ILO.
- Ratha, Dilip (2003) Workers' Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance. In: *Global Development Finance 2003*. Washington: World Bank, pp. 157-175.

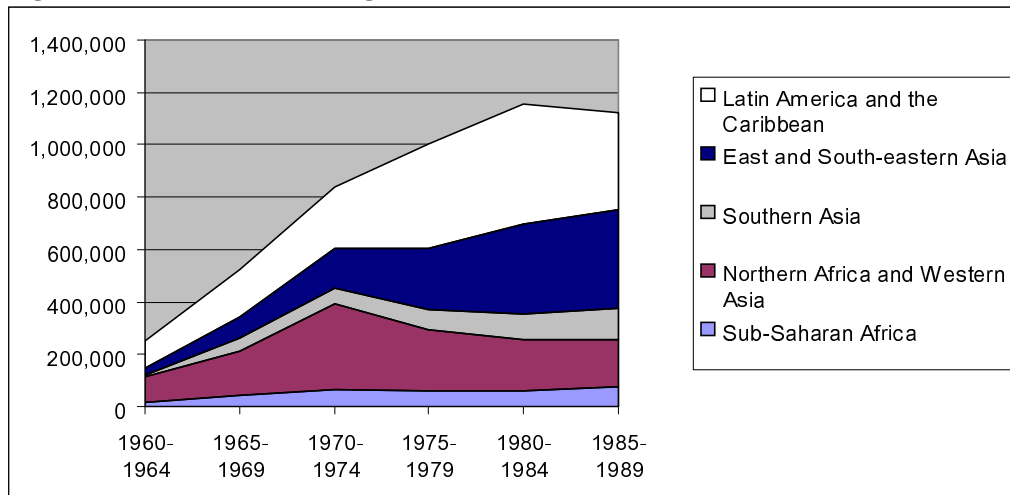
- Roodenburg, Hans; Rob Euwals en Harry ter Rele (2003) *Immigration and the Dutch Economy*. The Hague: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Salt, J. (1987) Contemporary Trends in International Migration Study. *International Migration*, 25(3), 241-51.
- Schiff, Maurice (1994) *How Trade, Aid, and Remittances Affect International Migration*. Washington: World Bank, International Economics Department.
- Skeldon, Ronald (1997) *Migration and Development: A Global Perspective*. Essex: Longman.
- Stark, Oded (1991) *The migration of Labor*. Cambridge & Oxford: Blackwell.
- Stark, Oded; C. Helmenstein and A. Prskawetz (1997) A Brain Gain with a Brain Drain. *ECOLET*, 55(2), 227-34
- Taylor, J. Edward (1999) The New Economics of Labour Migration and the role of Remittances in the Migration Process. *International Migration*, 37(1), 63-88.
- Taylor, J. Edward; Joaquín Arango; Graeme Hugo; Ali Kouaouci; Douglas S. Massey and Adela Pellegrino (1996a) International Migration and Community Development. *Population Index*, 62(3), 397-418.
- Taylor, J. Edward; Joaquín Arango; Graeme Hugo; Ali Kouaouci; Douglas S. Massey and Adela Pellegrino (1996b) International Migration and National Development. *Population Index*, 62(2), 181-212.
- UN (2000) *Replacement Migration: Is it A Solution to Declining and Ageing Populations?* New York: UN Population Division, Department of Economic and Social Affairs. <http://www.un.org/esa/population/publications/migration/migration.htm>
- Zelinsky, Z. (1971) The Hypothesis of the Mobility Transition. *Geographical Review*, 61(2), 219-49.
- Zlotnik, Hania (1998) *The Dimensions of International Migration: International Migration Levels, Trends and what Existing Data Systems Reveal*. Paper for Technical Symposium on International Migration and Development, The Hague, Netherlands, 29 June - 3 July 1998.

* Curriculum Vitae

Hein de Haas (1969) studeerde sociale geografie aan de Universiteit van Amsterdam, waar hij in 1995 cum laude afstudeerde op een scriptie over migratie, sociaal-economische veranderingen en milieuproblematiek in een Marokkaanse oase. Tussen 1998 en 2001 was hij als onderzoeker verbonden aan de Universiteit van Amsterdam, en verantwoordelijk voor de coördinatie van het internationale, EC-gefinancierde IMAROM onderzoeksproject naar migratie en rurale ontwikkeling in zuid-Marokko en Tunesië. Tussen 1998 en 2000 verbleef hij twee jaar in zuid-Marokko, waar hij onderzoek deed naar de ontwikkelingseffecten van binnenlandse en internationale migratie.

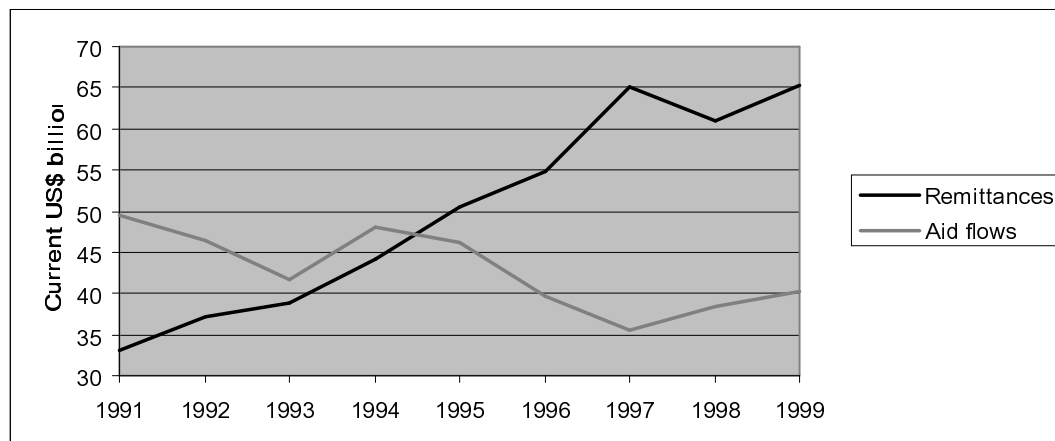
Sinds 2001 werkt Hein de Haas als onderzoeker en docent op het CIDIN (Centre for International Development Issues Nijmegen) aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. In oktober 2003 promoveerde hij op basis van zijn proefschrift 'Migration and Development in Southern Morocco: The Disparate Socio-Economic Impacts of Out-Migration on the Todgha Oasis Valley'. Sinds juni 2003 werkt hij aan een vergelijkend postdoc onderzoek naar migratie en ontwikkeling in vier emigratielanden (Marokko, Tunesië, Egypte en Turkije) rond de zuidelijke en oostelijke Middellandse Zee.

Figure 1. Annual number of migrants from ‘South’ to ‘North’(1960 -1989)



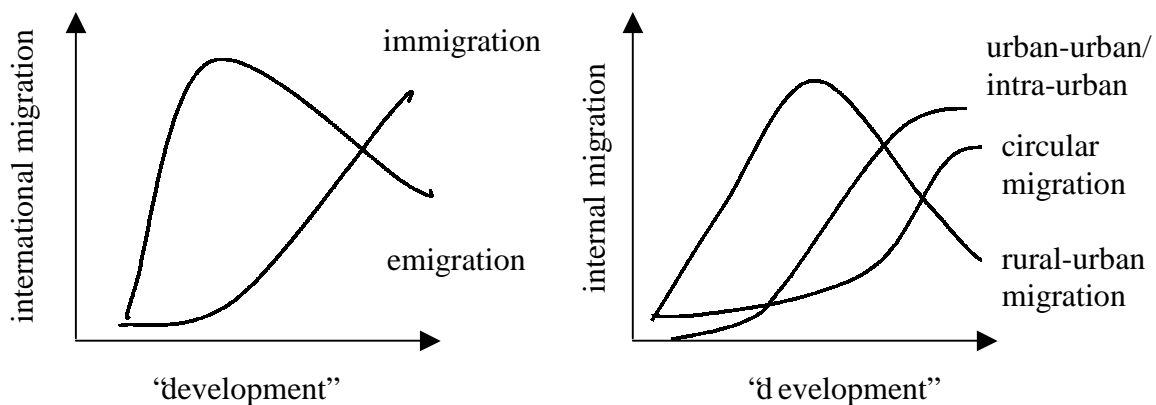
Source: De Haas 2003; adapted from UNPD Population Information Network

Figure 2. Official remittance and aid flows to developing countries (1991-1999)



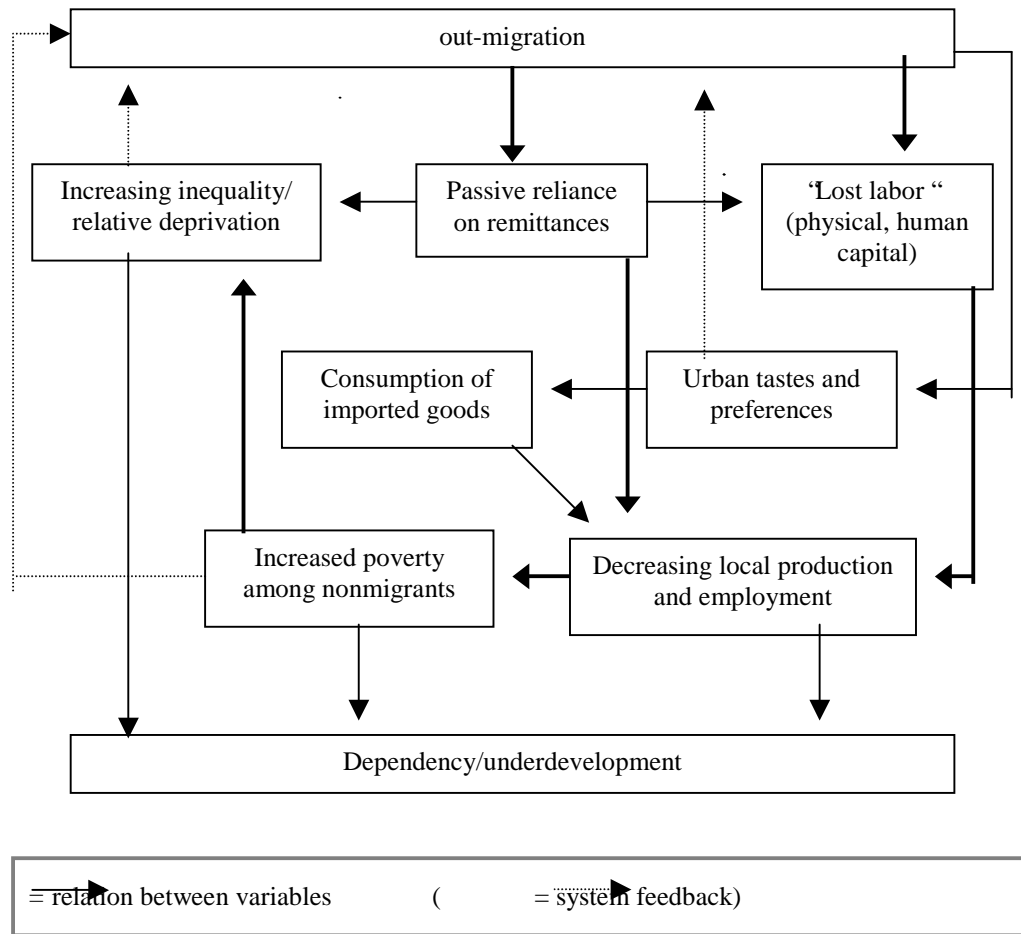
Source: Gammeltoft (2002:17); based on data from IMF Balance of Payments Statistics Yearbook and World Bank: Global Development Finance 2001

Figure 3. The ‘migration hump’ and the effect of socio-economic development on migration patterns



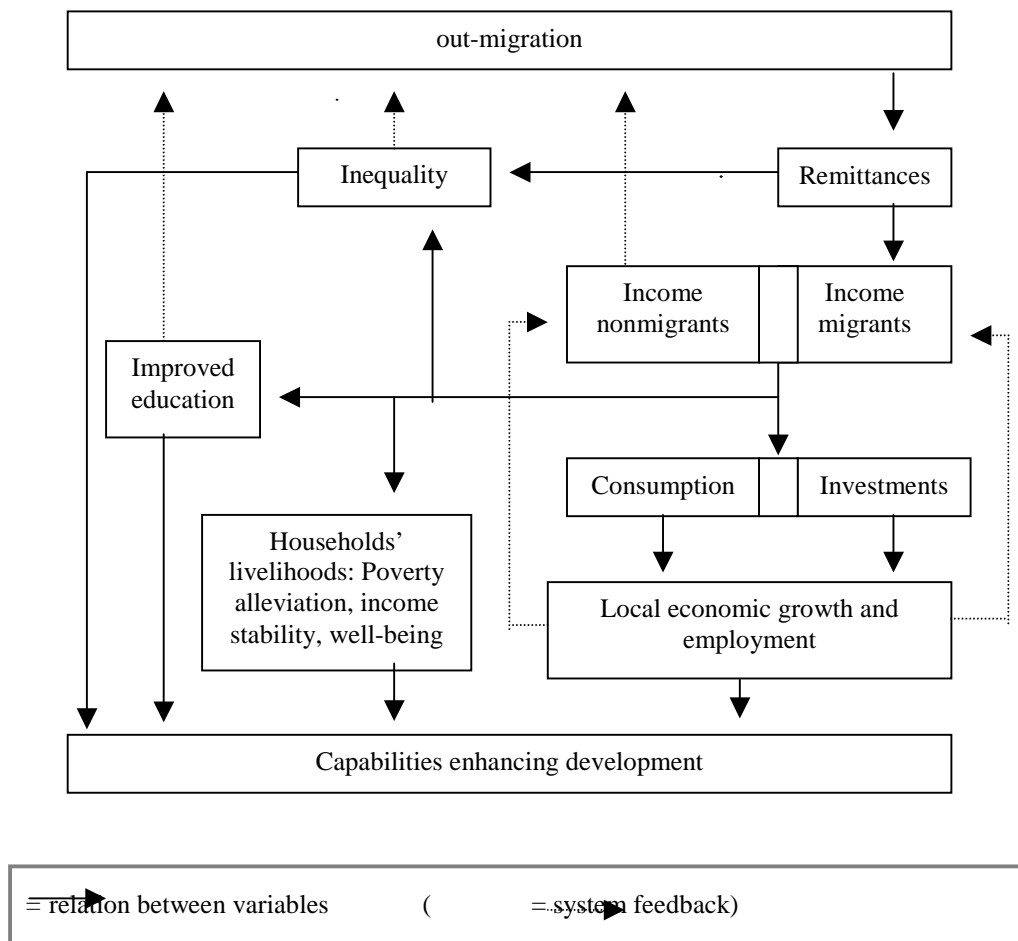
Source: De Haas 2003; adapted from Zelinsky (1971:233), see also Martin (1993); Martin and Taylor (1996)

Figure 4. Conceptual framework of the pessimistic ‘migrant syndrome’



(Bron: De Haas 2003)

Figure 5. Conceptual framework of pluralist migration and development interactions (short to medium- term)



(Bron: De Haas 2003)